Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/3969

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
III/6 — 91202 — 6193/68

Bonn, den 12. März 1969

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner Sitzung am 6. Dezember 1968 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen (Eisenbahnkreuzungsgesetz)

nebst Begründung (Anlage 1).

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der Anlage 2 dargelegt. Federführend ist der Bundesminister für Verkehr.

Kiesinger

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen (Eisenbahnkreuzungsgesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

In das Gesetz über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen (Eisenbahnkreuzungsgesetz) vom 14. August 1963 (Bundesgesetzbl. I S. 681) wird nach § 14 folgender § 14 a eingefügt:

„§ 14 a

(1) Wird die Straße eingezogen oder der Betrieb der Eisenbahn dauernd eingestellt, so bleiben die Beteiligten wie bisher verpflichtet, die Kreuzungsanlagen in dem Umfang zu erhalten und in Betrieb zu halten, wie es die Sicherheit oder Abwicklung des Verkehrs auf dem bleibenden Verkehrsweg erfordert. Die Einziehung der Straße oder die dauernde Einstellung des Betriebes der Eisenbahn ist dem anderen Beteiligten unverzüglich mitzuteilen. Obliegt dem Unternehmer einer Eisenbahnstrecke, deren Betrieb eingestellt werden soll, die Erhaltung einer Straßenüberführung nach § 19 Abs. 1 Satz 3, so ist er berechtigt, die Erhaltungslast abzulösen.

(2) Der im Zeitpunkt der Einziehung oder dauernden Betriebseinstellung erhaltungspflichtige Beteiligte hat Kreuzungsanlagen auf seine Kosten zu beseitigen, soweit es die Sicherheit oder Abwicklung des Verkehrs auf dem bleibenden Verkehrsweg erfordert. Die Kosten für Maßnahmen, die darüber hinaus für den bleibenden Verkehrsweg zu treffen sind, trägt der Baulastträger des bleibenden Verkehrsweges. Die Beteiligten haben die Maßnahmen zu dulden.

(3) Soweit Kreuzungsanlagen beseitigt sind, erlöschen die Verpflichtungen des weichenden Beteiligten aus Absatz 1.

(4) Der weichende Beteiligte hat auf Antrag des bleibenden Beteiligten sein Eigentum an den Grundstücken, die schon bisher von dem bleibenden Beteiligten benutzt worden sind, mit allen Rechten und Pflichten entschädigungslos auf diesen zu übertragen. Die Verpflichtung zur Eigentumsübertragung gilt auch für Grundstücke des weichenden Beteiligten, die für die Verbesserung des bleibenden Verkehrsweges benötigt werden; für die Übertragung des Eigentums ist eine angemessene Entschädigung in Geld zu gewähren, wobei der Verkehrswert des Grundstücks zugrunde zu legen ist.

(5) Wird auch der bleibende Verkehrsweg eingezogen oder der Betrieb auf ihm dauernd eingestellt, so kann derjenige, der nach Absatz 4 Satz 1 Grundstücke übereignet hat, innerhalb eines Jahres nach der Einziehung oder der dauernden Einstellung verlangen, daß ihm das Eigentum an diesen Grundstücken mit allen Rechten und Pflichten ohne Entschädigung zurückübertragen wird.

(6) Die Vorschriften der §§ 5 bis 9, des § 10 Abs. 1 bis 4 und 6 und des § 17 sind entsprechend anzuwenden."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Begründung

Wird an einer Eisenbahnkreuzung die Straße eingezogen oder der Betrieb der Bahnstrecke dauernd eingestellt, so entfallen grundsätzlich die Voraussetzungen für die Anwendung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes — EKrG — vom 14. August 1963 (Bundesgesetzbl. I S. 681). Dieses Gesetz gilt nur für Kreuzungen von öffentlichen Straßen und Eisenbahnen, die dem Verkehr dienen (vgl. § 1 Abs. 1, 3, 4 EKrG).

Mit der Einziehung der Straße oder der Stillegung der Bahnstrecke dürfen jedoch nicht sämtliche Erhaltungspflichten der Beteiligten entfallen, weil der Verkehr des bleibenden Verkehrsweges die Kreuzungsanlage weiterhin benutzt. Das EKrG hat diese Frage nicht geregelt. Es besteht ein dringendes Bedürfnis, in dieser umstrittenen Frage für die Beteiligten Klarheit zu schaffen. Zwar wird im Schrifttum (vgl. Marschall, Komm. zum EKrG S. 65; Marschall, Komm. zum FStrG, S. 522; Kruchen, „Rechtsfragen nach der dauernden Einstellung des Betriebes bundesbahneigener Schienenbahnen" in: Die Bundesbahn 5/1967) angenommen, daß die durch § 14 EKrG begründeten Erhaltungslasten nicht ohne weiteres erlöschen, doch bleibt zweifelhaft, ob und in welchem Umfang die Fortdauer dieser Pflichten von der Rechtsprechung anerkannt wird.

§ 14 a Abs. 1 des Entwurfs stellt klar, daß und inwieweit die Erhaltungspflichten der Beteiligten nach § 14 EKrG nach dem Wegfall der Kreuzung im Rechtssinne fortbestehen. Nach § 14 Abs. 1 EKrG sind die Beteiligten verpflichtet, ihre Anlagen (vgl. § 14 Abs. 2 und 3) zu erhalten und bei Bahnübergängen auch in Betrieb zu halten. Zur Inbetriebhaltung gehört u. a. der Säuberungs- und Reinigungsdienst, ferner das Schneeräumen. Diese Maßnahmen müssen, soweit es der Verkehr auf dem bleibenden Verkehrsweg erfordert, auch weiterhin von dem Beteiligten, der bis zum Wegfall der Kreuzung im Rechtssinne nach § 14 EKrG zuständig war, durchgeführt werden. Im Hinblick auf die Übergangsvorschrift des § 19 Abs. 1 Satz 2 und 3 ist es gerechtfertigt, dem Eisenbahnunternehmer in diesen Fällen ein Ablösungsrecht für die Erhaltungslast einzuräumen; insbesondere Unternehmer von nichtbundeseigenen Eisenbahnen werden häufig nach Stillegung der Bahnstrecke liquidieren und haben somit ein Interesse an der Abwicklung aller rechtlichen Verpflichtungen.

In aller Regel mußte bei der Kreuzung einer Straße mit einer Eisenbahnstrecke besondere Rücksicht auf die Anforderungen des anderen Verkehrsweges genommen werden. So weichen Straßen im Bereich von Bahnübergängen meist von der Linienführung und Bauweise der Anschlußstrecken ab und sind dort s-förmig gekrümmt und in ihrer Höhenlage verändert. Auch die Eisenbahnanlagen sind mit Rücksicht auf die Kreuzung oft verändert. Diese Rücksichtnahme entfällt, wenn der Betrieb der Bahnstrecke dauernd eingestellt oder die Straße eingezogen wird. Andererseits können durch die besondere Gestaltung der Verkehrswege im Kreuzungsbereich und durch die vorhandenen Kreuzungsanlagen die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf dem bleibenden Verkehrsweg beeinträchtigt werden. § 14 a Abs. 2 des Entwurfs, der in gleicher Weise für die Stillegung der Bahn wie für den umgekehrten Fall der Einziehung der Straße gelten soll, sorgt dafür, daß ehemalige Kreuzungen rechtlich und tatsächlich dem neuen Zustand angepaßt werden. Rechtlich wird dies dadurch gesichert, daß die Duldungspflicht nach § 4 EKrG, die an sich mit dem Wegfall der Kreuzung im Rechtssinne endet, auf die Maßnahmen zur Anpassung des bleibenden Verkehrsweges nach der dauernden Einstellung des Betriebs der Eisenbahn oder der Entwidmung der Straße ausgedehnt wird, und daß für das Anpassungsverfahren die Vorschriften der §§ 5 bis 9 und des § 10 Abs. 1 bis 4 und 6 EKrG für entsprechend anwendbar erklärt werden. Die Kostenregelung trägt dem verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung, wonach die Stillegung unrentabel gewordener Eisenbahnstrecken zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Gesamtlage der Deutschen Bundesbahn beitragen soll, in hohem Maße Rechnung. Wird an einer Kreuzung der Betrieb einer Bundesbahnstrecke dauernd eingestellt, so ist die Deutsche Bundesbahn nur dann zur Beseitigung der Kreuzungsanlagen verpflichtet, wenn das die Sicherheit oder Abwicklung des Verkehrs auf der Straße erfordert. Dagegen trägt der Straßenbaulastträger die Kosten z. B. für alle die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Linienführung und Bauweise des bleibenden Verkehrsweges den Anschlußstrekken anzupassen. Für Bund, Land und die kommunalen Gebietskörperschaften ergeben sich daraus nicht unerhebliche Belastungen.

Sind die Abbaumaßnahmen durchgeführt, so erlischt die Sonderbaulast des weichenden Verkehrsträgers und es tritt die Regelbaulast des bleibenden Verkehrsträgers ein (Absatz 3). Nach Absatz 4 soll das Eigentum an den bisherigen Kreuzungsflächen und den für die Anpassung benötigten Flächen auf den bleibenden Verkehrsträger auf dessen Verlangen übertragen werden. Dieser Eigentumswechsel ist geboten, jedoch von einem entsprechenden Antrag abhängig zu machen, weil insbesondere bei Anpassungsmaßnahmen erst der Umfang der benötigten Flächen festgelegt werden muß. Soweit es sich um Grundstücke handelt, die schon bisher von dem bleibenden Beteiligten benutzt wurden, ist der entschädigungslose Eigentumsübergang gerechtfertigt, weil dem weichenden Beteiligten hieraus kein Vermögensnachteil entsteht und der bleibende Beteiligte in der Vergangenheit schon zu Ausbau- und Änderungskosten nach §§ 3, 13 beitragen mußte.

Dagegen liegt bei Grundstücken, die bisher nicht von dem bleibenden Beteiligten benutzt wurden, von diesem aber für die Verbesserung des bleibenden Verkehrsweges benötigt werden, in der Verpflichtung zur Übertragung des Eigentums eine Enteignung, soweit es sich hierbei um Grundstücke von natürlichen Personen oder juristischen Personen des Privatrechts handelt. Deshalb ist für diesen Personenkreis eine Entschädigungsregelung gemäß Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 und 3 GG erforderlich. Aber auch bei Grundstücken der öffentlichen Hand ist eine Entschädigungsregelung nach diesen Grundsätzen angebracht, um einen sachgerechten Ausgleich herbeizuführen.

Durch die Einräumung eines Rückübereignungsanspruches (Absatz 5) soll sichergestellt werden, daß dem weichenden Beteiligten für den Fall der Aufhebung des bleibenden Verkehrsweges aus der entschädigungslosen Übereignung keine Nachteile entstehen. Dadurch werden auch etwaige Bedenken aus Artikel 14 GG gegen die Verpflichtung zur entschädigungslosen Übertragung des Eigentums ausgeräumt.

Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates, weil es in § 14 a Abs. 6 u. a. das Verwaltungsverfahren landeseigener Behörden regelt (Artikel 84 Abs. 1 GG).

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

I.

Die Bundesregierung teilt nicht unbedingt die Auffassung des Bundesrates, daß für den Gesetzentwurf ein dringendes Bedürfnis besteht (Absatz 2 der Begründung). Gleichwohl wird die Zielsetzung des Entwurfs auch von der Bundesregierung unterstützt, zumal die neue Vorschrift bei einer praktikablen, die Verwaltung nicht unnötig belastenden Ausgestaltung dazu beitragen kann, den Verkehrsfluß auf den Straßen zu verbessern.

II.

Dies vorausgeschickt nimmt die Bundesregierung zu dem Entwurf im einzelnen wie folgt Stellung:

Zu Absatz 1 Satz 1

Die hier und an verschiedenen anderen Stellen des Entwurfs einander gegenübergestellten Begriffe „Einziehung einer Straße" und „dauernde Einstellung des Betriebs einer Eisenbahn" sind nur beschränkt kongruent. Die Einziehung ist ein wegerechtlicher Begriff; durch sie wird die durch die Widmung bewirkte öffentliche Zweckbestimmung der Straße beseitigt. Der Begriff der „Einstellung des Betriebs einer Eisenbahn" ist dagegen ein dem Bundesbahngesetz (BbG) vom 13. Dezember 1951 (BGBl. I S. 955) entlehnter eisenbahnrechtlicher Begriff (vgl. § 12 Abs. 1 Nr. 10, § 14 Abs. 4 Buchstabe d, § 28 a Abs. 1 Satz 2, § 44 Buchstabe a BbG), der in erster Linie Bedeutung für die Betriebs- und Beförderungspflicht der Eisenbahnen hat (vgl. § 4 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes vom 29. März 1951 — BGBl. I S. 255). Die Betriebseinstellung hat nicht unbedingt die Beseitigung der öffentlichen Zweckbestimmung der Eisenbahnstrecke zur Voraussetzung; sie kann vielmehr durchaus mit der Auflage genehmigt werden, die Gleisanlagen für eine etwaige spätere Wiederaufnahme des Betriebs (z. B. im Zonenrandgebiet) weiterhin vorzuhalten. Es sollte daher klargestellt werden, daß eine nach den Vorschriften des Eisenbahnrechts genehmigte Betriebseinstellung, wenn sie mit der Verpflichtung zur weiteren Vorhaltung der Anlagen verbunden ist, nicht als „dauernde" im Sinne der neuen Vorschrift anzusehen ist und damit auch nicht die Beseitigungs- und Übereignungsverpflichtungen nach den Absätzen 2 und 4 auslöst.

Zu Absatz 2 Satz 1

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die hier vorgesehene Regelung, wonach der weichende Kreuzungsbeteiligte die Kosten für die Beseitigung der Kreuzungsanlagen allein tragen soll, nicht dem Sinn des Eisenbahnkreuzungsgesetzes (EKrG) entspricht. Ebenso wie die Sicherung des sich kreuzenden Verkehrs an bestehenden Kreuzungen eine gemeinsame Aufgabe der Beteiligten ist, sollte dies auch die Beseitigung der Kreuzung sein. Dies um so mehr, als die Beseitigungspflicht nur dann und nur soweit eintreten soll, als es die Sicherheit oder Abwicklung des Verkehrs auf dem bleibenden Verkehrsweg erfordert. Die Bundesregierung schlägt daher vor, in Absatz 2 Satz 1 die Worte „auf seine Kosten" zu streichen und nach dem ersten Satz folgenden neuen Satz einzufügen: „Die Kosten hierfür haben die Beteiligten je zur Hälfte zu tragen."

Zu Absatz 2 Satz 3

Der Entwurf sagt nichts darüber, welchen räumlichen Umfang die hier statuierte Duldungspflicht hat. Die Bundesregierung geht mit der Begründung (vgl. Seite 2 unten) davon aus, daß die Duldungspflicht auch hinsichtlich ihres räumlichen Umfangs mit der in § 4 EKrG festgelegten Duldungspflicht übereinstimmt, d. h. sich auf den Bereich der Kreuzungsanlagen beschränkt.

Zu Absatz 4 Satz 1

Die Bundesregierung ist der Ansicht, daß die Vorschrift, die die entschädigungslose Übereignung von Grundeigentum vorsieht (insbesondere auch der nichtbundeseigenen Eisenbahnen und sonstiger Verkehrsunternehmen, die nicht durch den Bund oder ein Bundesland verkörpert werden), verfassungsrechtlich nicht unproblematisch ist. Da sie jedoch in der vorliegenden Fassung nach eingehender Beratung vom Rechtsausschuß des Bundesrates beschlossen worden ist, stellt die Bundesregierung ihre verfassungsrechtlichen Bedenken zurück.

Zu Absatz 6

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß diese Bestimmung zu streichen ist. Sie schließt sich insoweit den bereits vom Rechtsausschuß des Bundesrates geäußerten Zweifeln an, ob es zweckmäßig sei, das relativ komplizierte Verfahren der §§ 5 ff. EKrG auch in den Fällen des § 14 a anzuwenden.

§ 14 a betrifft die rechtliche und tatsächliche „Liquidation" bestehender Kreuzungen; er soll daraus resultierende Streitigkeiten der Kreuzungsbeteiligten nach Möglichkeit verhindern und damit zu einer schnellen Beseitigung verkehrsbehindernder Kreuzungsanlagen beitragen. Dieser Zielsetzung entspricht es nicht, wenn bei dennoch auftretenden Meinungsverschiedenheiten zwischen den Kreuzungsbeteiligten auch hier die Anordnungsbehörde nach den §§ 6 ff. EKrG eingeschaltet wird. Abgesehen davon, daß sich die Abwicklung dadurch verzögert, würde ein Prozeß von der Anordnungsbehörde geführt werden müssen, weil ihre Entschei-

dung angegriffen wird. Streitfälle im Zusammenhang mit der „Liquidation" sollten jedoch die Beteiligten, da ein wesentliches öffentliches Interesse insoweit nicht mehr besteht, unter sich, d. h. ohne Einschaltung der Anordnungsbehörde, austragen.

Die Streichung wäre auch ein Stück Verwaltungsreform, weil sie oberste Bundes- und Landesbehörden von einer reinen Verwaltungstätigkeit befreien würde.

Darüber hinaus besteht auch keine Notwendigkeit, bei derartigen „Liquidationsfällen" ausdrücklich die Möglichkeit der Gewährung von Zuschüssen in entsprechender Anwendung des § 17 EKrG vorzusehen.

III.

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die gesetzliche Regelung voraussichtlich nicht mit zusätzlichen Kosten belastet werden. Abgesehen davon, daß die in Absatz 1 statuierte Erhaltungspflicht nach herrschender Meinung bereits nach geltendem Recht besteht, können ins Gewicht fallende Kosten allenfalls aufgrund der Beseitigungspflicht nach Absatz 2 Satz 1 entstehen. Da diese Beseitigungspflicht aber nur eingreift, „soweit es die Sicherheit oder Abwicklung des Verkehrs auf dem bleibenden Verkehrsweg erfordert", werden auch insoweit nur Kosten entstehen, die auch ohne die gesetzliche Vorschrift aufzuwenden wären.